

Los gobiernos de Menem y el conflicto palestino israelí: ¿un quiebre del tradicional patrón de equidistancia?

• Ornella Fabani

Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Magíster en Integración y Cooperación Internacional, Universidad Nacional de Rosario. Doctoranda en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.

PALABRAS CLAVE:

ARGENTINA
POLÍTICA EXTERIOR
CONFLICTO PALESTINO-ISRAELÍ
GOBIERNOS DE MENEM

KEY WORDS:

ARGENTINE
FOREIGN POLICY
PALESTINEAN-ISRAELI CONFLICT
MENEM'S GOVERNMENTS

Resumen

Tradicionalmente la Argentina ha sostenido frente al conflicto palestino-israelí una postura equidistante, inaugurada ya bajo la presidencia de J. D. Perón al momento de votarse sobre la partición de Palestina en Naciones Unidas (1947). Asimismo, las diversas administraciones que se han sucedido en el tiempo han optado por respaldar resoluciones conciliatorias adoptadas en el seno de los organismos internacionales. En efecto, Buenos Aires ha pugnado por una solución pacífica del conflicto, apoyando la búsqueda de una paz estable y duradera, basada en el reconocimiento del derecho del pueblo palestino a conformar un Estado independiente, con territorio propio, ejerciendo su inalienable derecho a la autodeterminación y a la libre elección de su gobierno; así como también en el derecho de Israel de vivir en paz con fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, conforme lo estipulado en las resoluciones N° 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Ahora bien, a finales de los ochenta en el marco de un escenario internacional que atravesaba profundas transformaciones asumió la presidencia de la Argentina Carlos Menem. El objetivo general de este trabajo es analizar la política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí durante las administraciones del presidente Menem (1989-1999). Mientras que el objetivo específico reside en analizar la evolución del vínculo que el país entabla con cada una de las partes involucradas en la disputa.

Abstract

Traditionally Argentine has sustained towards the palestinian israeli conflict an equidistant position, inaugurated under J. D. Peron presidency at the moment of voting about the palestinian partition in United Nations (1947). Moreover, the different argentinean administrations have opted to support conciliatory resolutions inside the international organisms. In fact, Buenos Aires has insisted on a pacific resolution of the conflict, supporting the search of a durable and stable peace, based in the recognition of the Palestinian people to conform and independent state, with its own territory, executing its an inalienable right to autodetermination and to the free choice of its government, and also in the right of Israel to live in peace with secure and internationally recognized frontiers, in correspondence to what's established in N° 242 (1967) y 338 (1973) resolutions of the Security Council of United Nations.

At the end of the eighties in a context of deep transformations in the international system Carlos Menem assumed argentine's presidency. The general objective of this work is to analyze Argentinean foreign policy toward the palestinian-israeli conflict under Menem's presidency (1989-1999). Meanwhile, the specific objective resides in analyzing the evolution of the relation that the country established with each part of the dispute.

Sumario

I. Introducción. II. La llegada al poder de Menem y el nuevo escenario internacional. III. La aproximación del nuevo Gobierno a la región de Medio Oriente. IV. La posición de Argentina en el NOAL. V. La participación argentina en la Guerra del Golfo. VI. El intento argentino de mediar en el conflicto y la búsqueda de un retorno a la equidistancia. VII. Modificación en el perfil del voto y apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Naciones Unidas. VIII. Balance de la Administración Menem.

I. Introducción

Tradicionalmente la Argentina ha sostenido frente al conflicto palestino-israelí una postura equidistante, inaugurada ya bajo la presidencia de J. D. Perón al momento de votarse sobre la partición de Palestina en Naciones Unidas (1947). Asimismo, las diversas administraciones que se han sucedido en el tiempo han optado por respaldar resoluciones conciliatorias adoptadas en el seno de los organismos internacionales. En efecto, Buenos Aires ha pugnado por una solución pacífica del conflicto, apoyando la búsqueda de una paz estable y duradera, basada en el reconocimiento del derecho del pueblo palestino a conformar un Estado independiente, con territorio propio, ejerciendo su inalienable derecho a la autodeterminación y a la libre elección de su gobierno; así como también en el derecho de Israel de vivir en paz con fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, conforme lo estipulado en las resoluciones N° 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Ahora bien, a finales de los ochenta en el marco de un escenario internacional que atravesaba profundas transformaciones asumió la presidencia de la Argentina Carlos Menem. El objetivo general de este trabajo es analizar la política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí durante las administraciones del presidente Menem (1989-1999). Mientras que el objetivo específico reside en analizar la evolución del vínculo que el país entabla con cada una de las partes involucradas en la disputa.

A lo fines de dicho análisis se partirá de la siguiente afirmación: Durante las administraciones de Carlos Menem se produjo un corrimiento del tradicional patrón de equidistancia argentino frente al conflicto palestino-israelí, que se tradujo en un ajuste de la política exterior del país frente al conflicto. No obstante, no medió un quiebre efectivo de dicho patrón, que implicase un total alineamiento de la Argentina para con alguno de los actores involucrados en el conflicto, reflejando un cambio de la política exterior argentina.

Dicho esto es menester precisar que al hacerse referencia al conflicto palestino-israelí se alude a aquella controversia que enfrenta al pueblo judío con el pueblo palestino y que asimismo se inscribe dentro de una disputa mayor, el conflicto árabe-israelí que tiene por protagonistas al Estado de Israel y a sus pares árabes.

Ahora bien, frente a este conflicto, y a través del tiempo, la Argentina ha abrazado lo que se conoce como el tradicional patrón de equidistancia que ha caracterizado la posición del país frente a la contienda. Este debe ser comprendido como la preocupación del gobierno argentino por equilibrar cualquier gesto o acción que pudiera ser interpretado como un desnivel en el trato igualitario hacia los protagonistas principales de la misma¹.

No obstante, en una etapa que se caracterizó por grandes cambios en los lineamientos de política exterior argentina, entendida ésta como *“las políticas seguidas*

¹ MENDEZ, Norberto, “El rol de las colectividades árabe/islámica y judía respecto del Medio Oriente (1947-2007). Peso, influencia y presiones de las colectividades en relación con la política interior y exterior del Estado argentino y sobre la sociedad civil argentina global en lo concerniente al conflicto de Medio Oriente y las relaciones interestatales entre la Argentina y países de esta área. La existencia o no de un lobby judío”, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata, 2008, p. 89.

*desde el Estado para insertar (o no) a una nación en el mundo y encontrar en él los marcos de decisión autonómica (o no) para afianzar el crecimiento y el bienestar de la población*² se evidencia no ya un cambio pero si un ajuste de la política exterior de este país frente a la citada disputa.

Se comprende por cambio el abandono de una o más de las orientaciones de la política exterior y las variaciones en los contenidos y o formas de efectuar esa política. Mientras que, un ajuste implica pensar en las variaciones producidas en la intensidad del esfuerzo y en las adecuaciones de objetivos frente a uno o varios temas de la agenda de política exterior³.

Finalmente, bajo las administraciones de Menem, el ajuste en la política exterior argentina frente al conflicto se plasmó en una serie de gestos y acciones que propiciaron un acercamiento al Estado de Israel. Éstos tuvieron lugar en el marco de la búsqueda de este gobierno de reinsertar internacionalmente a la Argentina; reinsertión que se propició a partir de una profundización del vínculo con Estados Unidos así como también de una mejora de las relaciones con los países occidentales del "primer mundo".

II. La llegada al poder de Menem y el nuevo escenario internacional

La llegada al poder del presidente Carlos Menem se produjo en el marco de un escenario internacional diametralmente diferente a aquel que caracterizó los inicios de la administración de su predecesor, Raúl Alfonsín.

Esto es así puesto que a poco de instalada la nueva administración se produjo la caída del emblemático muro de Berlín, en un acontecimiento que hoy es símbolo de la finalización de la Guerra Fría. El enfrentamiento Este-Oeste llegaba a su fin y en un proceso que se extendió entre finales de la década del ochenta y diciembre de 1991 desapareció, tras su desmembramiento, quien había sido el principal enemigo de Estados Unidos: la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, dando paso a la Federación Rusa. Estos sucesos se desarrollaron en el marco del ascenso de Estados Unidos como gran potencia a nivel internacional y del anuncio del advenimiento de un Nuevo Orden Internacional.

En torno a este nuevo mundo que emergía hubo quienes incluso avizoraron el advenimiento de un momento unipolar donde Estados Unidos se perfilaba como la única superpotencia, como el gran centro de poder a nivel mundial. Esto en virtud de que se percibía a este país como al único con las capacidades militares, diplomáticas, políticas y económicas para jugar un rol decisivo en cualquier conflicto en el que decidiese involucrarse⁴.

² SIMONOFF, Alejandro, *Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas*, Instituto de Relaciones Internacionales, Serie Libros, n° 3, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 1999, p. 5.

³ RUSSELL, Roberto, "Variables Internas y Política Exterior", Ponencia presentada en el Taller de Trabajo sobre Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior, FLACSO, Buenos Aires, 18 y 19 de abril, 1991, pp. 10- 11.

⁴ Ver: KRAUTHAMMER, Charles, "The unipolar moment", en *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 1, 1990, y FUKUYAMA, Francis, *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, Ed. Planeta, 1994.

En el plano regional, había quedado atrás la crisis de la deuda, los Estados latinoamericanos habían retomado los carriles de la democracia e incluso se había avanzado en la solución del conflicto centroamericano.

A nivel doméstico, el centro de la escena política estaba ocupado por las demandas económicas y sociales que se habían instalado en la agenda como producto de la situación de hiperinflación que había llevado a Alfonsín a hacer una entrega prematura de su cargo. En este contexto, con una Argentina que aún debía ganar credibilidad y confianza en el plano externo, el principal objetivo de la política exterior de la administración Menem fue la reconexión del país al mundo, entendida esta en clave de priorización de los temas económicos⁵.

Al respecto, De la Balze⁶ sostiene que las facetas más importantes de la “nueva política exterior” o política que al autor llama de “reincorporación al primer mundo” fueron: la decisión de insertar al país en la economía global, el desarrollo de un vínculo especial con Estados Unidos y un acercamiento político y económico con los países más avanzados.

La base de sustentación de este nuevo diseño de política exterior fue el Realismo Periférico una “*filosofía de Política Exterior*” diseñada para “*Estados débiles y periféricos*”⁷ que partía de que el objetivo último de este tipo de Estados era el desarrollo económico; inspirado éste en uno de dos fines últimos alternativos: el bienestar material de los ciudadanos o la acumulación de poder estatal⁸. Tal como sostiene De la Balze⁹ en un contexto de globalización y sin avances económicos, el país quedaría relegado a un rol secundario en el escenario internacional careciendo de los recursos materiales necesarios para poder llevar adelante en un futuro una política de poder y prestigio global. A los fines de generar dichos recursos, la Argentina abrazó en el noventa el modelo neoliberal, abriendo su economía, ampliando su participación en el comercio internacional y fomentando la llegada de nuevos inversores.

En consonancia con lo ya señalado, la adopción de esta filosofía se tradujo en el alineamiento de Buenos Aires con Estados Unidos. La idea subyacente en la dirigencia argentina, era que el alineamiento con Washington traería aparejado toda una serie de beneficios económicos.

De acuerdo con Escude, ideólogo del Realismo Periférico, “*Los desafíos al liderazgo de los Estados Unidos, al igual que otras confrontaciones directas o indirectas con grandes potencias, se justifican sólo cuando están conectados directamente a factores que tienen un impacto sobre el crecimiento y el desarrollo económico*”¹⁰. Mientras tanto, se esperaba que las alianzas políticas y relaciones económicas pre-

⁵ REFFICO, Ezequiel, “Política exterior y cultura política: el caso de la democracia argentina (1983-1995)”, en *Revista Cidob d'Afers Internacionals*, n° 32, Barcelona, 1995, p. 69.

⁶ DE LA BALZE, Felipe, “La política exterior de reincorporación al primer mundo”, en CISNEROS, Andrés (Comp.) *Política Exterior Argentina 1989-1999. Historia de un éxito*, Buenos Aires, Ed. GEL, 1998, pp. 118-119.

⁷ ESCUDE, Carlos, *El realismo de los estados débiles. La política exterior del primer Gobierno de Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Ed. GEL, 1995, p. 226.

⁸ *Ibidem*, pp. 226-227.

⁹ Op. Cit., DE LA BALZE, pp. 119-120.

¹⁰ Op. Cit., ESCUDE, p. 332.

ferenciales que pudiesen entablarse con países avanzados redundasen en que se viese facilitada la incorporación económica y diplomática de la Argentina al “primer mundo”¹¹.

Dicho esto, hay que destacar el giro copernicano¹² que se produjo en la política exterior argentina en la medida que no sólo se abandonó la histórica confrontación con Estados Unidos sino que incluso se avanzó en una alineación tal para con la gran potencia que llevó al entonces canciller Di Tella a hablar de “relaciones carnales” entre ambos Estados.

De hecho, si bien la alineación para con Estados Unidos implicó un cambio en la tradición de política exterior en sí misma, este cambio a su vez provocó otras modificaciones del accionar externo argentino. Sólo por citar algunos ejemplos, en 1991 la Argentina se retiró del Grupo de No Alineados (NOAL), movimiento del cual había participado activamente desde 1973, y participó en la Operación Tormenta del Desierto, involucrándose en un conflicto que le era ajeno. Asimismo, durante la década del noventa, Buenos Aires modificó su perfil de voto frente a Naciones Unidas aproximándose a las posiciones defendidas por Estados Unidos y, como se verá a continuación, se aproximó a Israel, un tradicional aliado norteamericano.

A partir de entonces la Argentina adoptó un patrón de inserción excluyente que implicó “acomodar la percepción del mundo y los comportamientos diplomáticos relevantes a los que son los intereses y estrategias del país preferido”¹³, hipotecando las posibilidades de implementar un diseño de política exterior autónoma, y plegándose ante diversos temas de la agenda internacional al posicionamiento norteamericano.

Dicho esto, el siguiente punto está dedicado a estudiar el primer acercamiento de la administración Menem a la región de Medio Oriente.

III. La aproximación del nuevo gobierno a la región de Medio Oriente

El acercamiento de Menem a Medio Oriente se inició durante su campaña electoral cuando el entonces candidato presidencial visitó Siria, la tierra de sus ancestros, y manifestó su preocupación por distintas problemáticas vigentes en la zona, llegando incluso a proponer la instalación de una oficina de la Organización para la Liberación Palestina (OLP) en Buenos Aires. Entonces también anunció que volvería a visitar a sus “hermanos” una vez convertido en el nuevo presidente de los argentinos; palabras que despertaron grandes expectativas en el mundo árabe.

Cabe destacar que, en esa época existían fuertes resquemores por parte de la comunidad judía ante la figura de Menem en virtud de su origen árabe. Tal es así que el Ministro de Migración israelí llamó la atención sobre el número cada vez mayor de judíos que llegaban a la agencia judía en Buenos Aires a realizar consultas vinculadas con la emigración frente a la posibilidad de que el nuevo gobierno asumiese una

¹¹ Op. Cit., DE LA BALZE, p. 110.

¹² Op. Cit., SIMONOFF, p. 86.

¹³ MIRANDA Roberto, “El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina”, en *Relaciones Internacionales*, nº 21, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de la Plata, La Plata, 2001, p. 173.

postura antisemita. De acuerdo con Melamed¹⁴, el temor entre los miembros de la comunidad judía en la Argentina era tal que se habló del paso de la sinagoga radical a la mezquita peronista.

En virtud de su origen, al momento de asumir su cargo, un gran número de delegaciones árabes asistieron a la ceremonia. Sin embargo, una vez en el poder, no se cumplieron los vaticinios de aquellos que creyeron en un mayor acercamiento a los países árabes, en detrimento de las relaciones con Israel. Por el contrario, a la par que fue cristalizando la alineación de la Argentina con Estados Unidos, Buenos Aires fue acercándose también a uno de los tradicionales aliados norteamericanos: Israel.

Sin ir más lejos, por adelantarse el paso de mando presidencial al 8 de julio, Menem debió recibir en el mes de diciembre a Chaim Herzog, presidente de Israel. Este encuentro, gestionado por el gobierno radical, se convirtió en la primera visita de un presidente israelí a la Argentina. Si bien no había sido el nuevo gobierno justicialista el promotor de la reunión, a la hora de organizar la primera visita oficial de Menem a Medio Oriente el primer destino escogido fue Israel.

Al respecto, cabe mencionar la trascendencia política de la elección de Israel como primer punto de desembarco en la región. Se trató de un gesto que fue a contramano de lo que esperaba de este gobierno no sólo la comunidad árabe local sino el mundo árabe en general, pues en ese entonces nadie hubiese pensado que un presidente con raíces árabes protagonizaría la primera visita oficial en la historia de un premier argentino a Tel Aviv. En virtud de esta decisión de fuerte impacto puede comenzarse a pensar en la existencia de una instancia de ajuste de la política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí durante los primeros años de las administraciones de Menem.

Ahora bien, el recorrido oficial continuó por Egipto, donde a pesar de no estar programado el encuentro, Mubarak accedió a la visita.

Llamó la atención que en dicha oportunidad Menem no hubiese escogido Siria como primer destino, lo cual a su vez explica porque Al Assad decidió no recibirlo luego de que este hubiese solicitado una cita.

La parada final de este recorrido oficial fue Túnez donde Menem se reunió con altas autoridades del país norafricano aunque no con los dirigentes de la OLP, organización que entonces se encontraba allí establecida¹⁵. En efecto, un encuentro con miembros de la organización ni siquiera fue solicitado. Al consultársele al presidente Menem al respecto, éste justificó su posición manifestando que la Argentina reconocía a la OLP como organización pero no como nación palestina, atendiendo de esta forma a lo resuelto por Naciones Unidas¹⁶.

¹⁴ MELAMED, Diego, *Los judíos y el Menemismo*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 2000, p. 36.

¹⁵ Tras ser expulsada de Jordania en 1970, en virtud del deterioro del vínculo entre la organización y el rey de Jordania, la OLP se estableció en el Líbano. No obstante, hacia 1982, a raíz de los ataques de Israel sobre dicho país, la organización se reubicó en Túnez.

¹⁶ CARRANCIO, Magdalena, "La política exterior Argentina y Medio Oriente", en *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*, Rosario, Ed. CERIR, 1994, p. 287.

A posteriori las visitas oficiales del primer mandatario a distintos países de Medio Oriente fueron recurrentes. La segunda gira, de mayo de 1992, incluyó a los países que participaron en la Guerra del Golfo: Arabia Saudí, Kuwait, Turquía y Egipto. Menem también visitó Siria en 1994, Marruecos y Emiratos Árabes en 1996, nuevamente Egipto y Líbano en 1998. Mientras que la Argentina también recibió la visita del Emir de Kuwait en 1992, del presidente de Turquía y del canciller de Túnez en 1995, del presidente del Líbano, y del Príncipe Saudí en 1996.

En ninguna de estas oportunidades el presidente argentino se reunió con Arafat, y más allá de las especulaciones con respecto a una posible visita de este último a la Argentina, esto tampoco sucedió. No obstante, es menester destacar que tras los Acuerdos de Oslo (1993) el gobierno argentino propició un acercamiento a la OLP, que permitió que el entonces canciller Di Tella se reuniese con altas autoridades de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) en reiteradas oportunidades.

Al margen de la primera visita oficial a Medio Oriente, hubo otros gestos que ayudaron a ahuyentar los temores de la comunidad judía hacia el nuevo gobierno y que asimismo permitieron cimentar una relación más fluida con Israel, plasmando esta instancia de ajuste de la política exterior que coincide con los primeros años de las administraciones de Menem. La participación de Menem en un acto en repudio de los atentados antisemitas en Francia y Suecia, y su posterior ingreso a una sinagoga portando una kipá, en mayo de 1990, van en tal sentido. Un año después, en el 45° período de sesiones de la Asamblea General el canciller Cavallo¹⁷ instó a dejar atrás las referencias agraviantes basadas en analogías entre sionismo y racismo. Una idea que luego fue recogida por el Ejecutivo nacional que promovió en la Cámara de Diputados la derogación de la resolución según la cual sionismo era racismo, finalmente derogada el 29 de septiembre.

Ya más entrado el gobierno de Menem la decisión de abrir los archivos confidenciales sobre los jerarcas nazis en la Argentina en 1992¹⁸ y la apertura de la Comisión de Esclarecimiento de Actividades Nazis en la Argentina (CEANA) en 1998 también fueron muy bien recibidos. De hecho, es menester señalar que el vínculo con Israel no se deterioró ni siquiera tras los atentados a la Embajada de Israel (1992) y a la Asociación de Mutuales Israelitas Argentinas (AMIA) (1994). Pues pese a los reclamos y denuncias de la colectividad judía local los lazos bilaterales entre ambos Estados continuaron firmes no sólo en términos políticos sino también económicos¹⁹.

Es en virtud de estas opciones de alto impacto que adopta el premier argentino que algunos autores hablan de un quiebre del tradicional patrón de equidistancia argentino frente al conflicto a favor de un giro pro-israelí durante la administración justicialista²⁰. Al respecto, esta es una lectura respecto del posicionamiento argentino

¹⁷ Domingo Cavallo desempeñó sus funciones como Ministro de Relaciones Exteriores durante el período 1989-1991, para luego ser sucedido por Guido Di Tella quien prestó funciones entre 1991 y 1999.

¹⁸ Una estafa para muchos investigadores que se quejaron de haber tenido acceso únicamente a recortes periodísticos.

¹⁹ De acuerdo con Diego Melamed, durante la gestión del Embajador de Israel en Argentina Yitzhak Avirán (1992-1999) el volumen de intercambio comercial fue record.

²⁰ Ver KLICH, Ignacio, "Argentina, the Middle East and the jews", *University of Westminster*, 1997 y Op. Cit. Mendez.

que no se comparte. Durante la primera de las gestiones de Menem, se produjo un corrimiento de dicho patrón que redundó en un ajuste de la política exterior argentina frente al conflicto pero de ninguna forma se percibe un cambio en la misma que pueda leerse como un quiebre del patrón de equidistancia. Esto es así puesto que no existió un alineamiento del gobierno argentino con alguna de las partes en la disputa, ni se produjo un cambio en la orientación de la política exterior frente al conflicto. Por el contrario, la Argentina continuó defendiendo la solución de dos Estados, así como también la autodeterminación del pueblo palestino y el derecho de Israel a vivir en paz dentro de fronteras seguras. Si bien, en virtud del alineamiento con Estados Unidos y del poderío económico israelí, sobre todo durante los primeros años de la década del noventa, se notó un acercamiento a Tel Aviv, que no tuvo su correlato con la contraparte palestina.

IV. La posición argentina en el NOAL

A escasos meses de su llegada al poder la IX Conferencia Cumbre de No Alineados que tomó lugar en Belgrado en septiembre de 1989 brindó al presidente Menem una de las primeras oportunidades de posicionarse frente al conflicto palestino-israelí.

La postura argentina se fundó una vez más en el enraizado apoyo a un acuerdo justo, global, definitivo y duradero del conflicto. Asimismo, en el reconocimiento del derecho de todos los Estados de la región a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas internacionalmente. A su vez, se subrayó el rechazo de las anexiones territoriales de Israel tras la guerra de 1967, el reconocimiento del derecho del pueblo palestino a crear su propio Estado independiente, ejerciendo su derecho a la autodeterminación, y el apoyo a la convocatoria de una conferencia internacional de paz. En línea de continuidad con la tradicional postura argentina frente a la disputa.

De cualquier manera, en virtud de la profunda simpatía de los miembros del NOAL para con la causa palestina²¹, entonces se había instado a la delegación argentina a no apartarse de la posición habitualmente adoptada, en caso de que en la declaración final de este encuentro se presentasen párrafos condenatorios contra Israel. Es decir, la directiva era abstenerse una vez más de apoyar tales propuestas. A su vez, también existieron instrucciones precisas de guardar recaudos si se invitara a los países que aún no lo hubiesen hecho a reconocer a Palestina y se propusiera su incorporación como miembro pleno del movimiento. En un contexto caracterizado por la reciente declaración de independencia Palestina (1988), una entidad que entonces sólo reconocían unos pocos países.

En el marco de esta cumbre se avizoró la búsqueda de protagonismo del presidente argentino en la región pues, haciendo ejercicio de la diplomacia presidencialista, este ofreció a Yasser Arafat desplegar sus buenos oficios en pos de la paz en Medio Oriente. Este ofrecimiento no fue casual, caprichoso, más bien la búsqueda de mediar frente al conflicto se convirtió en una constante durante el gobierno de Menem que se explica sin más en función del deseo de dicha administración de catapultar a la Argentina en la escena global con un rol protagónico.

²¹ Dicha simpatía se entiende fundamentalmente en virtud de que muchos de los Estados miembros del movimiento habían sido objeto de un proceso de colonización tal como ocurre con Palestina.

Ahora bien, la permanencia argentina en el movimiento no se extendió por mucho tiempo pues, en virtud de la nueva filosofía que se abrazó en materia de política exterior, se concluyó que si la Argentina quería ingresar definitivamente al primer mundo debía comenzar por retirarse del NOAL, una especie de submundo al que era vergonzoso seguir perteneciendo²².

El momento para la retirada se hizo propicio en la Conferencia de Ghana donde Buenos Aires percibió el abismo insoslayable que la separaba del resto de los miembros del movimiento. La delegación argentina realizó una serie de enmiendas a la declaración final de la cumbre destacando el compromiso para con los derechos humanos, el pluralismo político y la libertad de prensa, además de efectuar una apuesta en pos de la modernización organismo, sin lograr los resultados esperados. A posteriori la Argentina anunció su retiro de NOAL.

Entre las razones esgrimidas se encontraron, que el movimiento ya no era una institución idónea en el nuevo contexto internacional, y asimismo las posiciones contrapuestas en materia de derechos humanos y libertades fundamentales. Sin embargo, el retiro también puede leerse como una muestra de la referida inserción excluyente, como un resultado del alineamiento de la Argentina con Estados Unidos, con quien el gobierno argentino intentaba congraciarse de forma tal de lograr un espacio en el “primer mundo”.

De esta forma, tal como plantea Reffico²³, occidentalidad y no alineamiento pasaron a ser términos incompatibles durante esta gestión, esto en virtud de que el concepto de occidentalidad fue redefinido dejando de estar anclado en consideraciones ético-culturales para verse cargado de connotaciones político-económicas, ser occidental pasó entonces a estar asociado a un alineamiento con los países de ese bloque y en especial a Estados Unidos.

En esta misma línea, la participación argentina en la Guerra del Golfo, rompiendo con la arraigada neutralidad de la República en los conflictos que no la afectasen directamente²⁴, también puede leerse como un guiño del gobierno argentino hacia Norteamérica. Aunque por sobre todo debe entenderse como una muestra más de sobreactuación del ejecutivo, coincidente con el alto perfil que se pretendió mantener en la zona.

V. La participación argentina en la Guerra del Golfo

La invasión a Kuwait se inició el 2 de agosto de 1990 cuando por la madrugada tropas iraquíes cruzaron la frontera que separa estos Estados para luego decretar la abolición de la monarquía kuwaití y conformar un gobierno provisional.

La reacción de la comunidad internacional ante esta violación a la soberanía y la integridad territorial de un Estado no se hizo esperar. Naciones Unidas condenó

²² SAAVEDRA Marisol, *La Argentina no alineada*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2004, p. 92.

²³ Op. Cit., REFFICO, Ezequiel., p. 69.

²⁴ BOLOGNA, Alfredo, BUSSO, Anabella, “La política exterior argentina a partir del gobierno de Menem una presentación”, en *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*, Rosario, Ed. CERIR, 1994, p. 18.

el accionar iraquí y declaró, vía la resolución N° 661, un embargo que afectó tanto a Kuwait como a Irak. No obstante, ante el incumplimiento por parte de este último de las resoluciones adoptadas por el citado organismo internacional, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución N° 678. De acuerdo con la misma, en conformidad con el capítulo VII de la Carta, se autorizó a los Estados Miembros a usar todos los medios necesarios para la liberación del Emirato, si el 15 de enero de 1991 Irak no se hubiese retirado del territorio de Kuwait.

En este marco, a los fines de contribuir con el cumplimiento de las resoluciones del Consejo, se conformó una fuerza multinacional con el objetivo de verificar el acatamiento del embargo de materiales, mercaderías y cargas que regía sobre Irak y Kuwait. En consonancia con las relaciones especiales que la Argentina entabló con Estados Unidos, el gobierno de Menem decidió sumarse a la misma²⁵, reduciendo aún más sus espacios de acción autónoma.

Una de las estrategias de Irak en el marco del conflicto consistió en atacar a Israel, que se mantenía al margen de la disputa, con el objetivo de que este último respondiese a dichas agresiones. De esta forma, podría propiciarse una fragmentación de la coalición internacional, en caso de que Tel Aviv atacase a un Estado árabe. De hecho, en ese entonces, particularmente se temía que Israel contestase las agresiones y Siria terminase por aliarse con el régimen de Irak para atacar Tel Aviv. Ante esta situación, Menem ofreció al presidente Bush dialogar con el presidente sirio Al Assad en pos de instarlo a no respaldar a Hussein, quien por otra parte estaba recibiendo apoyo de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP). Así, la Argentina tomó partido en un conflicto, donde si bien palestinos e israelíes no se encontraban directamente enfrentados, tenían intereses divergentes en la victoria de uno u otro de los contendientes. Pues, mientras Israel pretendía la desaparición de la amenaza que el Irak de Hussein representaba, la OLP consideraba que este último era el único actor regional con la capacidad de hacer frente a Israel.

En el plano interno, desde que surgieron los primeros trascendidos sobre la posibilidad de que el gobierno argentino se involucrase en el conflicto, se abrió paso a una profunda discusión sobre la correspondencia o no enviar tropas al golfo y asimismo sobre si dicha decisión podía ser adoptada sin el aval del Parlamento.

No obstante, alegándose que se trataba del envío de fuerzas de paz, para lo cual podía prescindirse del aval del Congreso, el 18 de septiembre Cavallo anunció la partida de tropas hacia el Golfo y expresó *“si Argentina quiere participar de los beneficios del proceso de gestación de un nuevo mundo de paz y progreso debe asumir las responsabilidades”*²⁶. De esta forma, dos buques argentinos emprendieron su camino hacia el Golfo el 25 de septiembre de 1990 para culminar sus funciones el 29 de mayo de 1991.

²⁵ Esta decisión marcó distancia entre la Argentina y el resto de los Estados Latinoamericanos que sólo apoyaron desde lo discursivo la resolución de Naciones Unidas sin involucrarse directamente en este conflicto que tomaba lugar en una región tan remota.

²⁶ “Cavallo explicó los motivos del envío de fuerzas argentinas al Golfo Pérsico”, *La Nación*, 19/09/1990, p. 3.

De acuerdo Carrancio²⁷, la opción estratégica que la Argentina asume al decidir intervenir en la guerra debe entenderse como la principal manifestación del alineamiento con Estados Unidos en la región de Medio Oriente.

Ahora bien, al involucrarse en la primera Guerra del Golfo, la Argentina rompió con su tradición de neutralidad en conflictos extrarregionales, una decisión que de acuerdo con distintos especialistas implicó un costo muy alto a pagar por el país. Puesto que hay quienes sostienen que los atentados de 1992 y 1994, a la Embajada de Israel y la AMIA, que sacudieron no sólo a la comunidad judía sino también a la sociedad argentina en su conjunto fueron una consecuencia directa del intervención del gobierno en el área²⁸.

VI. El intento argentino de mediar en el conflicto y la búsqueda de un retorno a la equidistancia

Hacia mediados de 1991 Menem llevó adelante su primera gira por Medio Oriente y, como ya se ha señalado, pese al descontento que esto generó entre sus vecinos árabes el lugar elegido para comenzar esta serie de visitas fue Israel.

Una vez en Tel Aviv el presidente argentino se reunió con el Primer Ministro israelí, Yitzhak Shamir, para luego firmar cuatro acuerdos en materia: cultural, agrícola, comercial y sobre garantía de inversiones. De cualquier forma, en dicha oportunidad no sólo se trabajó sobre las relaciones bilaterales sino también en lo relativo al proceso de paz en Medio Oriente. Convirtiéndose aquel en el marco propicio para que Menem propusiese a Buenos Aires como sede de la conferencia de paz para Medio Oriente que finalmente tuvo lugar en Madrid²⁹, intentando de esta manera fortalecer sus lazos con los países de la región.

Por otro lado, el encuentro con el premier israelí también fue oportuno para que éste manifestase estar dispuesto a aceptar el ofrecimiento argentino de buenos oficios (Cumbre de Belgrado, 1989) en pos de la solución del conflicto árabe-israelí. Entonces, el líder israelí encargó a Menem realizar gestiones con sus vecinos árabes, las cuales en aquel entonces no prosperaron por las reticencias de estos últimos, y particularmente de Siria.

²⁷ CARRANCIO, Magdalena, "Las repercusiones del conflicto de Medio Oriente en la política exterior argentina", en *La política exterior argentina: 1994-1997*, Rosario, Ed. CERIR, 1998, p. 149.

²⁸ Ver: GARCÍA DEL SOLAR, Lucio, "Con el embajador...", en *Revista Relaciones Internacionales*, N° 11, La Plata, 1996, p.26, citado por SIMONOFF, Op. Cit.; MELAMED, Op. Cit, pp. 43- 44 y Carrancio, Op. Cit., p. 149.

²⁹ La Conferencia de Madrid, organizada bajo el auspicio de los Estados Unidos y la Federación Rusa, tomó lugar en 1991. Este encuentro fue sumamente relevante pues permitió que las partes involucradas en el conflicto árabe-israelí se sentasen en una mesa de negociación con el objetivo último de resolver la disputa entre ellas existente. De la cita participaron las delegaciones de Siria, el Líbano, Jordania, e Israel. La OLP no fue invitada a participar en virtud de la negativa del gobierno de Israel de negociar con una organización que llamaba en su Carta Constitutiva a la destrucción de su Estado. De cualquier forma, los representantes del pueblo palestino participaron de los encuentros integrando la delegación jordana.

No obstante, lejos de desistir en su intento de mediación, en una visita de Menem a Siria en 1994 el primer mandatario argentino encontró la ocasión propicia para reiterar a las autoridades del país de sus ancestros la voluntad de Israel de avanzar en las negociaciones que llevasen a poner punto final a la disputa que los enfrentaba, gestión que una vez más no dio los resultados esperados.

En otro orden, a partir de mediados de los noventa ha de prestarse atención a una serie de iniciativas de la Argentina en pos de favorecer el restablecimiento del equilibrio en lo referente al vínculo con las partes en la disputa. En contrapartida a la relación de mayor proximidad que la Argentina había forjado para con Israel, y en detrimento de la OLP, durante los primeros años de la administración menemista. Entonces el momento era sumamente propicio en función del reconocimiento, recíproco si bien asimétrico, que Israel y la OLP se habían intercambiado en septiembre de 1993³⁰ y, del inicio del proceso de negociación que llevó a la firma por parte de Rabin y Arafat de los Acuerdos de Oslo³¹.

En este marco, en abril de 1994, se autorizó la creación de una Representación de la OLP en la Argentina³². Dicha decisión sobrevino tras una reunión en Túnez entre el canciller Di Tella y Yasser Arafat, en febrero de 1994, en el marco de la cual, el representante argentino había ofrecido al líder máximo de la OLP construir viviendas y una escuela en Gaza.

Poco más de un año después Di Tella y Arafat volvieron a encontrarse en Gaza. En dicha oportunidad el representante argentino hizo entrega al líder de la ANP de una carta del presidente Menem en la que se hacía manifiesta su voluntad de enviar cascos blancos³³ a la zona para el desempeño de tareas humanitarias. Gracias a estas gestiones, meses después un contingente de cascos blancos comenzó a trabajar en el área.

No obstante, el hecho de mayor impacto en lo que atañe al vínculo entre la Argentina y la ANP se produjo en 1996 cuando se formalizó el reconocimiento argentino a la Autoridad Nacional Palestina y a la OLP. Esto es así ya que, tras más de una década de ser requerido³⁴, el reconocimiento finalmente se concretó con la entrega

³⁰ En 1993 el presidente de la OLP Yasser Arafat envió una carta al Primer Ministro de Israel Isaac Rabin en la que declaraba que la OLP reconocía el derecho del Estado de Israel a existir en condiciones de paz y seguridad, aceptaba las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y renunciaba al uso de la violencia. En respuesta, Rabin reconoció a la OLP como legítima representante del pueblo palestino y a Yasser Arafat como líder de la organización.

³¹ En el marco de los Acuerdos de Oslo, el 13 de septiembre de 1993, ambas partes firmaron la Declaración de Principios que instaba a la creación de una autoridad interina palestina y al establecimiento de un período transitorio de cinco años de autogobierno palestino para Gaza y Jericó. Además, el documento incluía un acuerdo de transferencia de poderes y responsabilidades a los palestinos en la Margen Occidental y Gaza para que estos pudiesen tener control de sus propios asuntos.

³² Previamente en el país había existido una Oficina de Información Palestina inaugurada en la ciudad de Rosario en 1985, que para 1990 se trasladó a Buenos Aires. Sin embargo, la misma carecía de reconocimiento oficial.

³³ Creados a instancias del presidente Menem en 1994.

³⁴ En efecto, ya en 1985 el Comité de Solidaridad con el Pueblo Palestino dio a conocer un documento en el que se solicitaba el reconocimiento argentino de la organización y la autorización para el establecimiento de una oficina en el país. Dos años después se insistió en el reclamo a través de una

al Representante de Palestina, Suhail Akel, del documento "Primeras Relaciones Bilaterales y el Reconocimiento del Status Diplomático para la Apertura de la Primera Misión de Palestina en la República Argentina". Una acción que respondió al convencimiento de Buenos Aires de la necesidad de continuar acercándose a la organización, en virtud de que como se ha puesto de manifiesto la Argentina pretendía ser vista como interlocutor válido por ambas partes.

En esa época, otros logros de la dirigencia palestina fueron: la creación de la Cámara de Comercio Argentino-Palestina que tiene por fin fomentar y facilitar los intercambios comerciales entre ambos territorios, tanto como el renombramiento de una calle que pasó a denominarse Palestina.

Esta aproximación del gobierno argentino para con la ANP, sumado a la visita del Ministro del Interior, Carlos Corach, a Medio Oriente en marzo de 1996 abrieron el camino a una nueva intervención de la Argentina en el conflicto. En efecto, en dicha gira el funcionario argentino entregó a Pérez y a Arafat cartas en las cuales Menem reiteraba su intención de contribuir a la paz entre las partes. Una iniciativa que fue favorablemente aceptada ya que Arafat solicitó al presidente Menem su intercesión ante Simon Pérez para aliviar la situación que vivían los palestinos tras el cierre de las fronteras por parte de Israel, como respuesta a una ola de atentados en la zona. Ante este pedido Menem inmediatamente gestionó el envío a estos territorios de la primera delegación de Cascos Blancos. Paralelamente, Corach fue encargado de transmitir a Pérez un mensaje de Menem y de entregarle otra carta, esta vez con las manifestaciones de Arafat. A posteriori el Primer Ministro israelí se comprometió a reducir los controles fronterizos y asimismo a levantar las trabas que impedían el envío de medicamentos y comestibles a Palestina, en una gestión que en la Argentina se asumió exclusivamente como un logro del presidente.

También en esa época, otros gestos bien recibidos por la comunidad árabe local fueron la donación de un predio de más de tres hectáreas en Palermo al Reino Saudí donde luego se erigió un Centro Cultural Islámico, la puesta a disposición de la Federación de Entidades Árabes Argentinas (FEARAB) de un edificio para que allí funcionase su sede, y la cesión por parte del gobierno argentino de un inmueble a la ANP para que en él pudiese establecerse la delegación diplomática Palestina en la Argentina.

En agradecimiento por la generosidad del gobierno sudamericano, el presidente de la ANP envió una carta personal a Menem a través de su representante en el país. En dicha oportunidad Akel consideró probable que Arafat visitase en el corto plazo la Argentina respondiendo a una invitación cursada por el presidente Menem, sin embargo dicha visita nunca se concretó.

Los lazos que la Argentina entabla bilateralmente con la ANP, así como también las concesiones que entonces se le otorgan tanto a la comunidad palestina como a la comunidad árabe local, dan cuenta de la búsqueda de este país de compensar las prerrogativas, acciones y gestos favorables que habían tenido por destinatario al

carta dirigida al presidente Alfonsín, suscripta por las más diversas organizaciones, partidos políticos y movimientos sociales. Mientras tanto, hacia 1990 la Oficina de Información Palestina logró, a través de sus gestiones, que en la Cámara de Diputados de la Nación ingresase un proyecto de declaración para que la Argentina reconociese al Estado de Palestina y concretase la apertura de su Embajada en Buenos Aires.

gobierno de Israel, entre los cuales se encontró la modificación del patrón de voto argentino en Naciones Unidas, así como también del intento por retornar a la senda de la equidistancia.

VII. Modificación en el perfil de voto y apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Naciones Unidas

En lo que respecta al posicionamiento argentino ante el conflicto en el marco de Naciones Unidas, durante la década del noventa, en las distintas alocuciones argentinas frente al organismo, la Argentina puso énfasis en la necesidad de trabajar por la paz, poniéndose a disposición de las partes en pos de contribuir a la solución de esta disputa.

En su discurso del día 27 de septiembre de 1994 ante la Asamblea General, el presidente argentino manifestó *“Vemos, con idéntica satisfacción y esperanza, la continuidad y la profundización de los acuerdos de paz entre Israel y la Organización de Liberación de Palestina. En Gaza y Jericó, después de casi treinta años, el pueblo palestino vuelve a conducir su destino en territorio propio”*. En sintonía, en su discurso ante la Asamblea en septiembre de 1996 el canciller Guido di Tella sostenía *“En medio oriente, celebramos los progresos realizados en el proceso de paz, especialmente en lo que hace a la cuestión de Palestina. Sumamos nuestra voz para hacer un llamado a las partes involucradas a extremar sus esfuerzos para lograr una paz justa, duradera y global. Renovamos nuestro ofrecimiento de la más amplia colaboración para contribuir a la obtención de ese objetivo”*. También para esta fecha y en el marco del Consejo de Seguridad, Di Tella hacía expresa la voluntad del gobierno de unir su voz a la de todos aquellos gobiernos que en el curso del debate se habían manifestado a favor de la preservación de la seguridad y la paz en la Franja Occidental, Gaza y Jerusalén, reiterando su llamamiento a todas las partes a respetar los acuerdos de paz suscriptos.

Ahora bien, en lo que respecta al perfil de voto argentino en el organismo, en 1989 la Argentina votó a favor de todas las resoluciones sometidas a votación de la Asamblea General relativas a la situación en Palestina³⁵. En 1990, la Argentina también tuvo amplia receptividad en torno a la cuestión palestina³⁶. Mientras que a partir de 1991 comenzaron a producirse algunos cambios en el voto argentino, en consonancia con el vínculo que este país fue construyendo con Estados Unidos. Sin ir más lejos, en la 46° Asamblea General de Naciones Unidas la Argentina se abstu-

³⁵ La resolución 44/47 A, en relación a la asistencia a refugiados palestinos; la resolución 44/47 D, sobre el entrenamiento vocacional a los refugiados palestinos; la resolución 44/2, referente a la intifada palestina; las resoluciones 44/41 A, 44/41 B, 44/41 C y 44/42, acerca de la cuestión palestina; las resoluciones 44/47 E a 44/47 K, sobre asistencia a refugiados palestinos; las 44/48 A a 44/48 G, en torno a la investigación de las prácticas israelíes que afectan los derechos humanos de la población en los territorios ocupados; y las resoluciones 121 y 235, relativas al armamento nuclear israelí y a la asistencia a la población palestina.

³⁶ Votó a favor de las resoluciones: 45/73 A y 45/73 D, sobre la asistencia material y el entrenamiento vocacional a los refugiados palestinos; la 45/63, referida al armamento nuclear israelí y las 45/67 A a 45/69 y 45/73 E a 45/73 K, acerca de los refugiados palestinos; las resoluciones 45/74 A a 45/74 G, en materia de prácticas israelíes que afectan los derechos humanos de la población de los territorios ocupados y la resolución 83 A, sobre la situación en Medio Oriente.

vo en el tema de reanudación de las raciones a los refugiados palestinos y en lo que respecta al retorno de la población y los refugiados desplazados desde 1967. Si bien hay quienes destacan que entonces eran muchos más los temas en los que la Argentina votó a favor. Entre estos: condiciones de vida del pueblo palestino en los territorios palestinos ocupados, efectos económicos adversos de los asentamientos israelíes en los territorios palestinos ocupados, Universidad Al Quds para refugiados palestinos, entre otros³⁷.

En 1992, ya en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Argentina votó a favor de la resolución sobre asentamientos israelíes en territorios árabes ocupados³⁸. Sin embargo, en los casos de las resoluciones sobre: violación de los derechos humanos de los territorios árabes ocupados; situación de los derechos humanos en la Palestina ocupada; condena a la violación de los derechos humanos en territorios árabes ocupados, incluyendo a Palestina; y situación en la Palestina ocupada, la Argentina se abstuvo³⁹. De esta forma, Buenos Aires evitó avalar una condena al proceder israelí.

A posteriori, entre los años 1994 y 1996, en una etapa particularmente sensible por ser aquella inmediatamente posterior a los atentados a la Embajada de Israel y la AMIA, la Argentina decidió no votar en las resoluciones referentes a la situación de los derechos humanos en territorios árabes ocupados por Israel.

Finalmente, en el trienio 1997-1999, la Argentina volvió a votar en el seno de la Comisión de Derechos Humanos en sintonía con las demandas palestinas, a excepción de los casos de las resoluciones sobre violación a los derechos humanos en territorios árabes ocupados incluyendo a Palestina⁴⁰ en los que Buenos Aires se abstuvo.

Como se evidencia, durante los dos primeros años del primer mandato del presidente Menem la Argentina mantuvo una continuidad con la que tradicionalmente había sido su posición frente al conflicto en el marco de Naciones Unidas, tanto en el marco de sus votaciones en el seno de la Asamblea General como en el ámbito de la Comisión de Derechos Humanos. No obstante, a partir de 1991, en algunos casos en los que Argentina previamente votaba a favor, reconociendo las violaciones a los derechos del pueblo palestino o asimismo condenando a Israel, se pasó a un voto en abstención; plasmándose en el ámbito multilateral la ya referida instancia de ajuste de la política exterior argentina frente a la disputa. De cualquier manera es importante aclarar que la Argentina nunca pasó de un voto a favor a un voto en contra (como suelen votar Estados Unidos e Israel) y viceversa, lo cual efectivamente podría haber puesto de manifiesto un cambio de la política exterior ante la referida controversia.

Por otro lado, es interesante destacar los datos que arroja un estudio realizado por Escude y Cisneros con respecto al voto argentino y norteamericano en el marco de la Asamblea General de Naciones. Conforme con el mismo, el porcentaje de coincidencias en el perfil del voto de la Argentina y Estados Unidos en el citado órgano se eleva notablemente en el período 1991-1995, para volver a caer desde 1996 en adelante, durante la etapa coincidente con la segunda administración de Menem.

³⁷ Op. Cit., MENDEZ, Norberto, p. 156.

³⁸ Resolución 1992/3.

³⁹ Resoluciones: 1992/2, 1992/4, 1993/2 A y 1993/2 B, 1993/4, respectivamente.

⁴⁰ Resoluciones 1997/1 y 1999/5.

Sin embargo, este análisis da cuenta de importantes diferencias en el voto de ambos gobiernos en todo este período en virtud del área temática; existiendo casos donde primaron las coincidencias y otros donde se registraron importantes divergencias⁴¹ (Cisneros, Escude, 1998). La postura de ambas delegaciones frente al conflicto palestino-israelí claramente se ajusta a esta segunda lógica.

Esto es así puesto que, si bien es cierto que la Argentina incrementó el porcentaje de coincidencias con Estados Unidos en lo que atañe a las resoluciones referidas a la disputa, dicho porcentaje continuó siendo extremadamente bajo, promediando el 10% entre 1989 y 1999. Mientras que, en términos generales, los porcentajes de coincidencia durante la primera mitad de la década del noventa llegaron a ascender a un 70%. De esta forma, se evidencia que en lo que respecta a su posicionamiento frente al caso el país conservó al menos cierto margen de decisión autónoma.

En efecto, tal como plantean Cisneros y Escude (1998) el análisis comparado de las votaciones de ambos países respecto a este tema del capítulo multilateral de la agenda demuestra que la diplomacia menemista mantuvo en este caso en particular un perfil bastante más acorde con el tradicional perfil tercermundista de la política exterior argentina, que con el sesgo occidentalista que acompañó a las votaciones de aquellas cuestiones definidas como prioritarias en función de consolidar el paradigma de “relaciones especiales”⁴².

Al examinar el núcleo más fuerte de discrepancias entre el voto argentino y norteamericano se concluye que éste giró en torno a las resoluciones vinculadas con: la situación de Jerusalén, el derecho de autodeterminación y los derechos humanos de la población palestina, las críticas a las políticas israelíes respecto de los territorios ocupados y los refugiados palestinos. Si bien ambas partes respaldaron las gestiones de paz en Medio Oriente y el apoyo en materia educativa a la población palestina.

Acerca de la situación de Jerusalén es interesante destacar que luego de tomar control de la parte este de la ciudad, en 1967, Israel instauró en 1980 la ley “Jerusalén capital de Israel” declarando a la ciudad capital indivisible y eterna del Estado de Israel. Como respuesta, Naciones Unidas llamó a través de la resolución 478 a revocar el status otorgado a la citada ciudad, considerada sagrada no sólo por el pueblo judío sino también por musulmanes y cristianos. En este marco Estados Unidos, aliado histórico de Israel, decidió en 1995 trasladar su embajada a Jerusalén, una decisión que luego quedaría en suspenso.

Dicho esto lo importante es señalar que, más allá del alineamiento argentino para con Estados Unidos, esta idea que luego no se concretó, no tuvo su correlato en Buenos Aires. Por el contrario, conforme con la intervención de la delegación argentina ante el Consejo de Seguridad en 1997 “*La decisión del Gobierno israelí de construir asentamientos en Jerusalén Oriental es vista con suma preocupación [...] Los asentamientos en territorios ocupados son contrarios al Derecho Internacional y a las Resoluciones que adoptara este Consejo en el pasado [...] Esperamos que en esta*

⁴¹ CISNEROS A., ESCUDE, C., *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Ed. GEL, Buenos Aires, 1998.

⁴² Cuestiones tales como el desarme y la no proliferación nuclear o la situación de los derechos humanos en Cuba.

coyuntura el Gobierno de Israel se abstenga de adoptar cualquier decisión que tenga como consecuencia alterar la situación de hecho en Jerusalén o que pueda obstaculizar los resultados de las negociaciones sobre el estatuto definitivo de esa ciudad".

Por otra parte, durante los noventa las operaciones para el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas se convirtieron en uno de los pilares de la política exterior argentina. En relación al caso bajo estudio, la Argentina colaboró con el organismo de Naciones Unidas para la vigilancia de la tregua en Medio Oriente. También participó de las tareas humanitarias realizadas bajo las fuerzas de cascos blancos. En 1996 un grupo de cuatro Cascos Blancos argentinos participó de la misión CB/VNU brindando apoyo al departamento urbano de la municipalidad de Gaza, proyecto que tuvo su correlato en 1997. Para esa fecha también se puso en marcha una misión que tenía por fin el fortalecimiento de las redes sociales a través del deporte. A estas dos misiones en 1998 se sumó una tercera que tenía por fin el control y la erradicación de la brucelosis en Gaza y Cisjordania. De esta forma se efectivizó el compromiso argentino de colaborar con una mejora de las condiciones de vida en la zona en disputa.

VIII. Balance de la administración Menem

Como se evidencia en base a lo hasta aquí expuesto, la administración Menem, en línea de continuidad con otros gobiernos argentinos anteriores, siguió posesionándose en lo que atañe al conflicto palestino-israelí a favor de una solución pacífica, global y duradera de la disputa en base a las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Es decir, la Argentina se aferró a los principios que la Argentina tradicionalmente ha mantenido frente a la cuestión: apoyo a la autodeterminación del pueblo palestino y reconocimiento del derecho del mismo a conformar un Estado independiente, con territorio propio, reafirmación del derecho del Estado de Israel a vivir dentro de fronteras libres y seguras y búsqueda de una solución pacífica del conflicto.

Quizá el rasgo más emblemático de este gobierno en lo que respecta a la posición que asumió ante esta contienda haya sido su intento de involucrarse, por cierto no desinteresadamente en la solución del conflicto, su búsqueda continua de convertirse en mediador entre las partes, que va de la mano con una política de alto perfil en la región. Esto asociado al interés de esta gestión de ganar prestigio, reconocimiento en el plano internacional, como parte de su apuesta por lograr ingresar al "primer mundo".

De hecho, como ya se ha puesto de manifiesto, con vistas puestas en dicho objetivo esta administración buscó impulsar el crecimiento económico, el alineamiento para con Estados Unidos y una aproximación a los Estados con mayores niveles de desarrollo. En esta línea se inscribe el acercamiento de Buenos Aires a Israel, un histórico aliado norteamericano y un país con un alto grado de desarrollo económico que asimismo podría invertir en la Argentina, acercamiento que se plasmó en el primer viaje de un presidente argentino a Tel Aviv y demás visitas oficiales, en los acuerdos que se firmaron con este Estado, en la apertura de los archivos nazis, entre otras acciones.

Ahora, si bien este estrechamiento de lazos con Israel, sobre todo durante los primeros años de la década del noventa, puede entenderse como un corrimiento del tradicional patrón de equidistancia argentino frente al conflicto, no se evidencia durante esta etapa un quiebre efectivo de este patrón. Esto en función de que no medió un efectivo alineamiento de la Argentina para con alguno de los actores involucrados en el conflicto, ni tampoco se produjo un abandono de la tradicional orientación de la política exterior frente a la disputa. De hecho, Buenos Aires siguió manifestando su apoyo a la conformación de un Estado palestino, que pudiese convivir con un Estado de Israel, que asimismo debería poder desarrollarse en condiciones de seguridad. Por ende, puede pensarse en un ajuste de la política exterior argentina frente a la disputa más no en un cambio en la misma.

Por otra parte, el interés argentino por restablecer el equilibrio en lo que atañe al vínculo con ambos actores se hizo presente, especialmente tras la firma de los Acuerdos de Oslo, en una serie de gestos que el gobierno de Menem tuvo para con la OLP, pues si bien en el plano multilateral la Argentina modificó su voto dentro de Naciones Unidas, también es cierto que la ANP recibió a partir de mediados de los noventa una serie de concesiones. Léase: la autorización para abrir una oficina en la Argentina, la cesión de un edificio para la apertura de su sede diplomática, la intercesión del gobierno de Menem a favor de los trabajadores palestinos que no podían acceder a Israel en virtud del cierre de las fronteras, entre otras acciones que paulatinamente fueron propiciando un retorno a la equidistancia.